



Evaluation des Teilhabechancengesetzes: Erste Antworten, aber noch viele offene Fragen

Frank Bauer, Jenny Bennett, Martin Dietz, Philipp Fuchs, Jan Gellermann, Claudia Globisch, Markus Gottwald, Peter Kupka, Anton Nivorozhkin, Markus Promberger, Philipp Ramos Lobato, Joachim Wolff, Cordula Zabel

Das Förderinstrumentarium der Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde durch das Teilhabechancengesetz grundlegend erweitert. Seither stehen zwei neue Lohnkostenzuschüsse zur Verfügung, um die Erwerbsbeteiligung besonders arbeitsmarktferner Leistungsberechtigter zu fördern. Zwei Jahre nach ihrer Einführung legt das IAB erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung vor.

Im Januar 2021 waren in Deutschland rund eine Million Menschen langzeitarbeitslos. Durch die Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeitsmarkt könnte ihre Zahl in den nächsten Monaten sogar noch steigen. Je länger die Suche nach Arbeit dauert, desto schwieriger wird nicht nur der Weg zurück in Beschäftigung. Mit langjähriger Arbeitslosigkeit sind zugleich vielfältige materielle und soziale Einschränkungen verbunden. Die Betroffenen brauchen daher zielgenaue, individuelle Unterstützung.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 1

Um dieser Anforderung gerecht zu werden, hat die Bundesregierung bereits im Herbst 2018 das Teilhabechancengesetz auf den Weg gebracht. Seit Januar 2019 stehen den Jobcentern in Deutschland zwei neue Maßnahmen zur Verfügung, um langzeitarbeitslose Menschen im Bereich der Grundsicherung für [Arbeitsuchende](#) zu fördern. Die beiden Instrumente „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ (§ 16e SGB II) und „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II) sollen arbeitsmarktfernen Leistungsberechtigten einen Zugang zum Arbeitsleben ermöglichen und auf diese Weise ihre Beschäftigungschancen und Teilhabemöglichkeiten verbessern (siehe Infokasten „Die evaluierten Fördermaßnahmen“).

Im Rahmen der Wirkungsforschung nach § 55 SGB II übernimmt das IAB die wissenschaftliche Evaluation der Fördermaßnahmen. Im Fokus der Studie, die insgesamt acht Teilprojekte umfasst, stehen die institutionelle Umsetzung der Instrumente durch die Jobcenter, ihr betrieblicher Einsatz und ihre Wirkungen auf die Geförderten. Die Evaluationsergebnisse sollen eine fundierte Grundlage für die Entscheidung der Politik liefern, ob die aktuell bis Jahresende 2024 befristete Förderung nach § 16i SGB II bestehen bleiben soll.

Das IAB steht also derzeit mitten in der wissenschaftlichen Begleitforschung. Es hat dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales aber im Dezember 2020 erste Ergebnisse in einem [Zwischenbericht](#) vorgelegt.

Zielsetzung der Förderung nach § 16i SGB II wird unterschiedlich akzentuiert

Die Implementation der Förderinstrumente durch die Jobcenter bildet einen zentralen Gegenstand der Evaluationsstudie. Die Umsetzung der Maßnahmen wird gestützt auf qualitative Interviews in ausgewählten Jobcentern untersucht. Die Erhebung konzentriert sich bisher auf Führungskräfte der Leitungsebene der Jobcenter, fortan werden verstärkt auch Integrationsfachkräfte befragt.

Bislang kristallisieren sich vor allem zwei Befunde heraus. Es ist erstens die Förderung nach § 16i SGB II, die von den befragten Geschäftsleitungen der Jobcenter als wesentliche Neuerung im Förderinstrumentarium der Grundsicherung für Arbeitsuchende bewertet wird. Ausschlaggebend für diese Bewertung ist nicht zuletzt, dass sich das Instrument an sehr arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte und damit eine Teilgruppe unter den Hilfeempfängerinnen und -empfängern richtet, für die in den letzten Jahren keine vergleichbare Fördermöglichkeit existierte.

Aus dieser Einschätzung folgt jedoch nicht, dass die befragten Jobcenter diesem

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 2

Förderinstrument durchgängig eine ähnlich hohe Relevanz für ihre Geschäftspolitik beimessen. Während manche Jobcenter der Förderung nach §16i SGB II eine zentrale Funktion für ihre strategische Grundausrichtung zuerkennen, begreifen andere Jobcenter sie lediglich als zeitlich befristetes Projekt, das mit Erreichen einer vorab definierten Zahl an Förderfällen abgeschlossen sein wird.

Die Interviews mit den Geschäftsleitungen der Jobcenter zeigen zweitens, dass teils deutlich voneinander abweichende Vorstellungen auch hinsichtlich der Zielsetzung der Förderung nach § 16i SGB II existieren. So sieht ein Teil der Befragten darin ein klassisches Arbeitsmarktinstrument, dessen Einsatz vordringlich auf einen Übergang in ungeforderte Beschäftigung zielt. Demgegenüber steht ein Verständnis, das den § 16i SGB II in einer Linie mit dem Förderansatz des „[Sozialen Arbeitsmarkts](#)“ begreift. Demnach soll die Förderung zur sozialen Stabilisierung der Geförderten beitragen und ihre gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten verbessern.

Das jeweilige Verständnis hat große Auswirkungen auf die konkrete Einsatzpraxis der Maßnahme. Mit der jeweils primär verfolgten Zielsetzung variieren den bisherigen Beobachtungen zufolge zentrale Parameter der Umsetzung. So legen etwa diejenigen Jobcenter, die durch die Maßnahme vor allem die gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten der geförderten Personen stärken wollen, viel Wert auf eine leistungsadäquate, an den Problemlagen der Geförderten ausgerichtete Ausgestaltung der geförderten Arbeitsplätze. In diesem Zusammenhang verweisen sie auf die Erfahrung von gemeinnützigen Arbeitgebern mit der arbeitsmarktfernen Zielgruppe beider Instrumente.

Jene Jobcenter hingegen, die das Ziel einer (Re-)Integration der Geförderten in den ersten Arbeitsmarkt priorisieren, betonen die Relevanz von Arbeitsplätzen in privatwirtschaftlichen Betrieben. Beschäftigungsträgern stehen sie hingegen teils sehr skeptisch gegenüber. Keine Hinweise gibt es jedoch bislang darauf, dass sie im Bemühen, Stellen in der freien Wirtschaft zu besetzen, die gesetzlichen Vorgaben zur Zielgruppe des Instruments aufweichen.

Beide Förderinstrumente erreichen die anvisierte Zielgruppe der besonders arbeitsmarktfernen Leistungsberechtigten

Auf Basis administrativer Daten der Bundesagentur für Arbeit wurde in einem Teilprojekt der Evaluation untersucht, inwieweit die Geförderten – konkret diejenigen, die in den Monaten April bis Juli 2019 eine nach § 16e oder § 16i SGB II geförderte Beschäftigung aufgenommen

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 3

haben – die gesetzlich definierten Förderkriterien erfüllen.

Die statistische Analyse der Förderfälle beider Instrumente ergibt: Im Falle der genannten Zugangskohorte wurde die anvisierte Zielgruppe unter den Geförderten nahezu ausnahmslos erreicht. Die Kriterien der Förderung nach § 16i SGB II werden in mehr als 95 Prozent der Fälle eingehalten. Dass für die verbleibenden 4,1 Prozent der Teilnehmenden die Erfüllung der Zugangskriterien nicht nachgewiesen werden kann, könnte auf Datenunsicherheiten zurückzuführen sein. Auch die Förderfälle nach § 16e SGB II erfüllen weit überwiegend die erforderliche Mindestdauer der Arbeitslosigkeit von zwei Jahren, auch wenn deren exakte Bestimmung mithilfe der verwendeten Daten nur mit gewissen Einschränkungen möglich ist.

Mit Blick auf den Einsatz des § 16i SGB II ist weiterhin hervorzuheben, dass aus dem Kreis der Leistungsberechtigten, die das Förderkriterium der sechsjährigen Leistungsbezugsdauer erfüllen, häufiger Personen mit noch längeren Bezugsdauern gefördert werden. So haben 27 Prozent der teilnehmenden Frauen und 31 Prozent der teilnehmenden Männer innerhalb der letzten sieben Jahre für mehr als sechs und zugleich weniger als sieben Jahre – also nicht durchgängig – Grundsicherungsleistungen bezogen. Mit 67 Prozent der teilnehmenden Frauen und 63 Prozent der teilnehmenden Männer hat aber die deutliche Mehrheit der Geförderten in den letzten sieben Jahren durchgängig Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen.

Überproportional gefördert werden zudem Leistungsberechtigte, die während der letzten sieben Jahre überhaupt keine Erwerbserfahrung vorzuweisen haben. Zudem sind Leistungsberechtigte im Alter von 45 bis Anfang 60 unter den Geförderten nach § 16i SGB II ebenso überrepräsentiert wie schwerbehinderte Menschen (siehe Tabelle 1).

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 4

Tab. 1: Merkmale der §16i-Teilnehmenden und nicht teilnehmenden Leistungsberechtigten am 31.03.2019

in Prozent

	Frauen		Männer	
	§ 16i-Teilnehmende	Nicht teilnehmende Leistungsberechtigte	§ 16i-Teilnehmende	Nicht teilnehmende Leistungsberechtigte
SGB-II-Bezugsdauer in den letzten 7 Jahren				
<3 Jahre	0,1	25,7	0,3	29,6
3-<4 Jahre	0,2	8,1	0,3	10,6
4-<5 Jahre	1,2	8,0	0,8	8,7
5-<6 Jahre	4,6	8,5	4,6	8,9
6-<7 Jahre	27,1	19,2	31,3	17,4
= 7 Jahre	66,9	30,5	62,7	24,9
Beschäftigungsdauer in den letzten 7 Jahren				
0 Tage	42,2	35,2	41,7	27,9
>0 Tage <1 Jahr	31,0	15,5	34,7	20,8
1-<2 Jahre	10,2	10,7	9,6	13,3
2-<3 Jahre	6,6	9,1	6,1	10,7
3-<4 Jahre	3,3	7,8	2,8	8,5
4-<5 Jahre	1,7	6,6	1,9	6,7
5-<6 Jahre	1,6	5,6	1,3	5,1
6-<7 Jahre	1,8	5,6	1,0	4,7
= 7 Jahre	1,6	4,0	0,9	2,3
Alter				
25-29 Jahre	3,9	14,4	2,5	13,5
30-34 Jahre	11,0	16,1	8,2	14,6
35-39 Jahre	13,7	15,0	11,6	13,6
40-44 Jahre	14,2	12,1	11,6	11,6
45-49 Jahre	14,5	10,7	14,8	11,4
50-54 Jahre	17,6	10,8	20,3	12,4
55-59 Jahre	17,4	11,0	22,6	12,3
60-62 Jahre	6,6	6,0	7,0	6,5
63-65 Jahre	1,1	3,8	1,5	4,1
Grad der Behinderung				
Kein Grad der Behinderung	88,5	91,6	86,4	89,0
Behinderungsgrad: 20-<30	1,8	1,1	2,1	1,4
Behinderungsgrad: 30-<50	4,3	3,1	5,2	3,8
Behinderungsgrad: >50	5,4	4,3	6,3	5,8
Berufsabschluss				
ohne/nicht anerk. Berufsabschluss	50,5	64,2	48,0	62,1
Berufsabschluss	46,8	31,3	49,8	33,0
Fachhochschul-/Universitätsabschluss	2,7	4,5	2,2	4,9
Zahl der Personen	4.337	806.459	7.225	783.106

Hinweise: Ohne Geförderte gemäß § 16i Abs. 10 SGB II („Übergangsregelung“). Alter >= 25 Jahre.
 Quelle: Prozessdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Stichprobe: Zugänge in Förderungen nach § 16i SGB II in den Monaten April bis Juli 2019 sowie eine Zufallsstichprobe von nicht teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zum 31. März 2019 als Vergleichspersonen. © IAB

Hinsichtlich des beruflichen Qualifikationsniveaus der Geförderten ist für beide Instrumente festzustellen, dass Leistungsberechtigte ohne beruflichen Abschluss unterrepräsentiert sind. Warum dies so ist, muss noch weiter untersucht werden. Insgesamt ändert dieser Umstand jedoch nichts daran, dass die bisherige Zuweisungspraxis eine ausgeprägte Orientierung auf besonders arbeitsmarktferne Personen unter den Leistungsberechtigten und damit auf die anvisierte Zielgruppe der beiden Förderinstrumente erkennen lässt.

Bei der soziodemografischen Zusammensetzung der Geförderten springt ins Auge, dass Frauen deutlich seltener mit einer der beiden Maßnahmen gefördert werden als Männer, obwohl erstere etwa die Hälfte aller [erwerbsfähigen](#) Leistungsberechtigten stellen (siehe Tabelle 2). Damit gilt für die neu geschaffenen Maßnahmen, was auch auf andere betrieblich orientierte Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zutrifft (siehe Tabelle 3).

Im Falle der Förderung nach § 16e SGB II lässt sich dies zumindest teilweise damit erklären, dass Frauen die Zugangskriterien seltener erfüllen. Diese Erklärung greift jedoch nicht für die Förderung nach § 16i SGB II. Empirisch belastbare Erklärungen für den geringeren Förderanteil von Frauen liegen bislang nicht vor. Denkbar ist jedoch, dass die Auswahlstrategie der Jobcenter, das Nachfrageverhalten der Arbeitgeberseite und die Erwerbsvorstellungen der Leistungsberechtigten eine wichtige Rolle spielen.

Tab. 2: Frauenanteil unter nach §16i SGB II geförderten und nicht geförderten Leistungsberechtigten

in Prozent

	Gesamt	Zugangskriterien erfüllt
Geförderte nach § 16i SGB II	37,51	37,65
Nicht teilnehmende erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb)	50,39	54,41
Zahl der Personen	1.948.969	884.260

Hinweise: Ohne Geförderte gemäß § 16i Abs. 10 SGB II („Übergangsregelung“).

Lesebeispiel: Der Frauenanteil unter den nicht teilnehmenden eLb, die die Zugangskriterien erfüllen würden, liegt bei 54,41 Prozent, also noch höher als unter den nicht teilnehmenden eLb insgesamt. Frauen erfüllen also besonders oft die Zugangskriterien. Dagegen liegt der Frauenanteil unter den Teilnehmenden bei nur 37,51 Prozent. Der geringe Frauenanteil erklärt sich also nicht dadurch, dass Frauen seltener die Zugangskriterien erfüllen würden.

Quelle: Prozessdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Stichprobe: Zugänge in Förderungen nach § 16i SGB II in den Monaten April bis Juli 2019 sowie eine Zufallsstichprobe von nicht teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zum 31. März 2019 als Vergleichspersonen. © IAB

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 6

Tab. 3: Frauenanteil unter den Geförderten ausgewählter Maßnahmen im Rechtskreis SGB II

Bestandszahlen vom April 2019, in Prozent

Art der Maßnahme	Frauenanteil
Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung	43,1
darunter: bei einem Arbeitgeber	31,7
Förderung der beruflichen Weiterbildung	45,4
Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	34,9
Arbeitsgelegenheiten	39,5
Teilhabe am Arbeitsmarkt	36,7

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berichte: Analyse Arbeitsmarkt, Arbeitsmarkt für Frauen und Männer, Juli 2019: S. 55. © IAB

Bei beiden Instrumenten weisen die Geförderten ähnliche Arbeitsmarktbarrieren auf

Die Analysen der Erwerbsbiografien und der Lebenssituation der Geförderten, die auf administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit basieren, bestätigen ebenfalls, dass unter den Zugängen des Jahres 2019 vor allem Personen zu finden sind, die sehr lange [erwerbslos](#) waren und nur wenig Arbeitserfahrung sammeln konnten. Darüber hinaus verweisen sie auf drei gruppenspezifische Arbeitsmarktbarrieren, die die bisherige Erwerbsbeteiligung der geförderten Leistungsberechtigten erschwert haben.

Zu diesen Barrieren gehören zum einen Defizite in der Schul- und Berufsausbildung. Sie haben die Erwerbsbeteiligung vor allem von Teilnehmerinnen und Teilnehmern jüngerer und mittleren Alters beeinträchtigt. Diese Defizite sind nicht nur als individuelle Arbeitsmarktprobleme zu sehen, sondern im Kontext der inhärenten Probleme des deutschen Bildungssystems und seiner sozialen Selektionswirkung.

Zum anderen erweist sich die Familiensituation als hohe Hürde für die Erwerbsbeteiligung. Dies gilt insbesondere für (alleinerziehende) Mütter mit geringer Erwerbserfahrung, die bereits seit Langem auf [Arbeitslosengeld II](#) angewiesen sind. Bedeutsam ist hierbei nicht nur die Verfügbarkeit von Betreuungsmöglichkeiten. Einen nennenswerten Einfluss dürften auch

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 7

die Anforderungen und Rollen in Arbeitsmarkt und Gesellschaft haben, die Frauen zugeschrieben werden.

Schließlich wird drittens deutlich, dass auch ein höheres Lebensalter eine maßgebliche Arbeitsmarktbarriere darstellt. Dies zeigt sich insbesondere dort, wo ein Zusammenhang von biografischen mit wirtschaftsgeschichtlichen Transformationsprozessen vorliegt, die nicht nachhaltig bewältigt werden konnten. In den ostdeutschen Bundesländern betraf dies nicht zuletzt den Übergang zur Marktwirtschaft. In Westdeutschland gehören dazu vor allem der Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft und die Computerisierung beziehungsweise Digitalisierung der Arbeitswelt.

Interessant ist fernerhin, dass diese Problemkonstellationen, wenn auch mit unterschiedlicher Häufigkeit, bei den Förderfällen beider Instrumente zu beobachten sind. Die erwerbsbiografische Lage der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Instrumenten nach § 16e und § 16i SGB II ähnelt sich deutlich stärker, als es die unterschiedliche Ausrichtung und Ausgestaltung der Maßnahmen erwarten lässt. Diesen Befund gilt es im weiteren Verlauf der Evaluation zu überprüfen und abzusichern.

Hierzu müssen weitere Merkmale der Geförderten einbezogen werden, die in der vorliegenden Datengrundlage nicht umfassend enthalten sind. Dies betrifft nicht zuletzt Informationen über die gesundheitliche Situation und die Arbeitsmotivation der Geförderten. Entlang dieser Merkmale sind Unterschiede zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern beider Maßnahmen nicht unwahrscheinlich.

In dieser Hinsicht sind die noch ausstehenden Analysen der standardisierten Befragung von Geförderten beider Instrumente vielversprechend. Darin werden Indikatoren erhoben, die in den administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit nicht enthalten sind.

Die ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung befasst sich mit unterschiedlichsten betrieblichen und sozialen Integrationsproblemen

Die zielgruppenadäquate Ausgestaltung von geförderter Beschäftigung für besonders arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte ermöglicht eine ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung, auch als Coaching bezeichnet. Ihr Kernauftrag besteht darin, den Geförderten bei der betrieblichen Integration zur Seite zu stehen und dadurch ihre Erwerbsbeteiligung zu stabilisieren. Gleichzeitig sollen die Coaches ihre Klientinnen und Klienten bei der Suche nach einer ungeforderten Anschlussbeschäftigung unterstützen.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 8

In Gestalt der Förderinstrumente nach § 16e und § 16i SGB II kommt eine solche beschäftigungsbegleitende Betreuung erstmals im Regelinstrumentarium des SGB II zum Einsatz. Erprobt wurde sie bereits in regionalen Modellprojekten in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg.

Die Forschungsarbeiten hierzu, ein weiteres Teilprojekt der Evaluation, stützen sich auf eine qualitative Längsschnittbefragung von ausgewählten Geförderten sowie ihren Coaches und Arbeitgebern. Seit dem Projektstart zum Jahresbeginn 2020 wurden die Erhebungsarbeiten der ersten Befragungswelle weitgehend abgeschlossen. Dem bisherigen Stand der Auswertungen zufolge kristallisieren sich zwei Befunde heraus.

Erstens dokumentieren die Interviews, dass die Beschäftigungsaufnahme erwartungsgemäß mit einem teils ausgeprägten Unterstützungsbedarf aufseiten der Geförderten einhergeht. Er resultiert ebenso aus arbeits- wie aus lebensweltlichen Aspekten. So machen nicht zuletzt die nach langer Arbeitslosigkeit vielfach ungewohnten Anforderungen am Arbeitsplatz häufig eine Unterstützung durch Coaches erforderlich.

Zu den Anforderungen der konkreten Arbeitsaufgabe kommen die vielfältigen Verhaltenserwartungen von Vorgesetzten sowie von Kolleginnen und Kollegen hinzu, darunter etwa Pünktlichkeit, die Einhaltung der Arbeitszeiten oder das Befolgen von Anweisungen. In beiderlei Hinsicht lassen sich Fallkonstellationen beobachten, in denen die Geförderten diesen Anforderungen nicht vollends gerecht werden und die Coaches unterstützend eingreifen oder zwischen Arbeitgeber und Beschäftigtem vermitteln müssen.

Angesichts der Zielgruppe der Förderinstrumente – insbesondere der des § 16i SGB II – resultiert der Unterstützungsbedarf bisweilen direkt aus den allgemeinen Lebensumständen der Geförderten. Denn sie sind zusätzlich zur langen Zeit der Arbeitslosigkeit teils mit weiteren sozialen Problemen konfrontiert. Dazu gehören etwa Suchterkrankungen, drohende Obdachlosigkeit, frühere Gefängnisaufenthalte oder schwere familiäre Konflikte, die sich in unterschiedlicher Weise destabilisierend auf die aktuelle Beschäftigungssituation auswirken und eine Intervention des Coaches erforderlich machen (können).

Zweitens zeigt sich jedoch: Mit Blick auf die organisatorisch-praktische Umsetzung der ganzheitlichen beschäftigungsbegleitenden Betreuung scheint diese den vielfältigen Anforderungen mitunter nicht gerecht zu werden. Zumindest sind ausgeprägte Unterschiede in der Frequenz und Dauer der Beratungsgespräche mit den Geförderten zu beobachten, die auf eine verschiedenartige Intensität und Effektivität der Unterstützung schließen lassen. Während teils regelmäßige persönliche Treffen zwischen den Geförderten und ihren Coaches stattfinden, beschränkt sich der Kontakt in anderen Fällen auch schon vor Beginn der

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 9

Covid-19-Pandemie unabhängig vom Unterstützungsbedarf auf gelegentliche fernmündliche Gespräche.

Gravierende Unterschiede sind außerdem hinsichtlich der Dauer des Unterstützungsangebots zu beobachten. Steht das Coaching zum Teil über die gesamte Förderdauer hinweg zur Verfügung, wird es andernorts auf die ersten sechs (§ 16e SGB II) oder auf die ersten zwölf Monate (§ 16i SGB II) beschränkt. Das heißt auf die Zeiträume, in denen die Arbeitgeber gesetzlich zur Freistellung der gefördert Beschäftigten für Beratungsgespräche mit ihrem Betreuer während der Arbeitszeit verpflichtet sind. Damit konzentriert sich in diesen Fällen die Betreuung auf die erweiterte Anfangsphase der Beschäftigung.

Werden Krisensituationen von den Coaches nicht rechtzeitig identifiziert oder treten sie erst im weiteren Beschäftigungsverlauf auf, können sie von diesen nicht mehr oder nicht angemessen begleitet werden. Gleiches gilt für die Unterstützung bei Übergängen in ungeforderte Beschäftigung, die erst zu einem späteren Zeitpunkt zu erwarten sind. Diesen Umsetzungsvarianten gilt im weiteren Forschungsprozess ein besonderes Augenmerk.

Fazit

Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Teilhabechancengesetzes erlauben die aktuell vorliegenden wissenschaftlichen Befunde erste Einsichten zur Umsetzung der beiden neugeschaffenen Förderinstrumente „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ (§ 16e SGB II) sowie „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II). Gleichzeitig sind noch viele Fragen offen, für deren Beantwortung aktuell noch Daten erhoben und aufbereitet werden. Insbesondere fehlt es bislang an belastbaren Ergebnissen zur Wirkung der Förderinstrumente auf die Arbeitsmarktchancen und sozialen Teilhabemöglichkeiten der Geförderten. Zudem ist noch nicht absehbar, welche Konsequenzen die Covid-19-Pandemie auf die genannten Zieldimensionen der Förderung hat. Für eine abschließende Bewertung der jüngsten Reform des Förderinstrumentariums der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist es daher noch zu früh.

Es kristallisiert sich jedoch heraus, dass das Teilhabechancengesetz von den bislang befragten Leitungen der Jobcenter insgesamt als positiv bewertet wird. Dies gilt insbesondere für das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“, schließt es aus Sicht der Befragten doch eine Lücke im bis dato existierenden Förderangebot des SGB II. Gleichwohl räumen sie der Förderung nach §16i SGB II eine höchst unterschiedliche Relevanz für die Geschäftspolitik ihrer Jobcenter ein. Während das Instrument für einen Teil der Befragten ein zeitlich befristetes „Projekt“ darstellt, betonen andere den dauerhaften Bedarf an einer solchen

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 10

Fördermöglichkeit.

Weiterhin ist bereits heute bekannt, dass die anvisierte Zielgruppe der beiden Instrumente im ersten Jahr der Förderung tatsächlich erreicht wurde. Dass dies keine Selbstverständlichkeit ist, zeigt etwa der Vergleich mit dem 2012 abgeschafften Beschäftigungszuschuss. Ihn kennzeichnete, wie die Forscherinnen und Forscher im abschließenden Evaluationsbericht schreiben, eine ausgeprägte Fehlallokation bei der Auswahl der Förderfälle.

Weiterhin zeigen die vorliegenden Analysen, dass sich die Geförderten beider Maßnahmen deutlich stärker ähneln, als es angesichts der unterschiedlichen Ausrichtung und Ausgestaltung der beiden Förderinstrumente zu erwarten war. Sollte sich dieser Befund im weiteren Verlauf der Untersuchung bestätigen, würde das einige grundlegende Fragen zum Verhältnis der beiden Maßnahmen und ihrer Weiterentwicklung aufwerfen.

Schließlich deutet die Untersuchung der betrieblichen Integration der Geförderten darauf hin, dass es sich bei der beschäftigungsbegleitenden Betreuung um eine zielführende Weiterentwicklung geförderter Beschäftigungsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose handelt. So gibt es nach Auskunft sowohl der Geförderten als auch ihrer Coaches und Arbeitgeber einen großen Bedarf an dieser Dienstleistung. Von den beobachteten Umsetzungsvarianten tragen jedoch nicht alle gleichermaßen dazu bei, diesen Bedarf auch tatsächlich kontinuierlich zu decken. Wie weit welche Varianten verbreitet sind, ist im weiteren Verlauf der Evaluation zu klären.

Die evaluierten Fördermaßnahmen

Bei den Instrumenten nach § 16e und § 16i SGB II handelt es sich um Lohnkostenzuschüsse für Arbeitgeber. Im Falle von § 16e übernehmen die Jobcenter pauschal 75 Prozent der Lohnkosten im ersten Jahr und 50 Prozent im zweiten Jahr. Die Förderung nach § 16i SGB II deckt die Lohnkosten im ersten und zweiten Förderjahr vollständig ab, ab dem dritten Jahr reduziert sich die Förderung jährlich um 10 Prozentpunkte. Die maximale Förderdauer beträgt fünf Jahre.

Förderfähig ist die Einstellung von Leistungsberechtigten des SGB II, die mindestens zwei Jahre arbeitslos sind (§ 16e SGB II) beziehungsweise mindestens sechs der letzten sieben Jahre hilfebedürftig und in dieser Zeit kaum erwerbstätig waren (§ 16i SGB II). Im Falle der Förderung nach § 16i SGB II existieren zusätzlich Sonderregelungen für Leistungsberechtigte mit Kindern und schwerbehinderte Menschen sowie für Geförderte nach § 16e SGB II in der

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 11

bis Jahresende 2018 gültigen Fassung sowie für Personen, die am Bundesprogramm „Soziale Teilhabe“ teilnehmen.

Mit den Instrumenten werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse (ohne Beitrag zur Arbeitslosenversicherung) bei privatwirtschaftlichen, öffentlichen und gemeinnützigen Arbeitgebern gefördert. Beide Maßnahmen sehen eine – auch als Coaching bekannte – „ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung“ der Geförderten vor, die von den Jobcentern oder von beauftragten Trägern erbracht werden kann.

Literatur

Bauer, Frank; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): [„Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung“ in NRW: Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied](#). IAB-Kurzbericht Nr. 10.

Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2017): [Öffentlich geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen. Betreuung, Wohlfahrtseffekte und Beschäftigungsperspektiven bei privaten und gemeinnützigen Arbeitgebern](#). In: Sozialer Fortschritt, Jg. 66, H. 9, S. 611–631.

Frank Bauer, Jenny Bennett, Mustafa Coban, Martin Dietz, Martin Friedrich, Philipp Fuchs, Jan Gellermann, Claudia Globisch, Markus Gottwald, Zbignev Gricevic, Sebastian Hülle, Markus Kiesel, Peter Kupka, Anton Nivorozhkin, Markus Promberger, Miriam Raab, Philipp Ramos Lobato, Alexandra Schmucker, Bastian Stockinger, Mark Trappmann, Claudia Wenzig, Joachim Wolff, Cordula Zabel, Stefan Zins (2021): [Evaluation der Förderinstrumente nach § 16e und § 16i SGB II – Zwischenbericht](#). IAB-Forschungsbericht Nr. 3.

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG); Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB); Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) (2011): [Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Abs. 10 SGB II. Endbericht](#). Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht Arbeitsmarkt, 413.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2019): Berichte: [Analyse Arbeitsmarkt, Arbeitsmarkt für Frauen und Männer](#), Juli 2019.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/evaluation-des-teilhabechancengesetzes-erste-antworten-aber-noch-viele-offene-fragen/> | 12